

La gran ruptura

**Institucionalidad política
y actores sociales en el Chile del siglo XXI**

Manuel Antonio Garretón (coordinador)

Emmanuelle Barozet

Gonzalo D. Martner

Carlos Ruiz E.

Gonzalo Delamaza

Raúl Zarzuri

Claudio Fuentes

*Ciencias
Políticas*

CIENCIAS
SOCIALES Y
HUMANAS



Índice



Prólogo | 9

CARLOS OMINAMI

La ruptura entre política y sociedad.

Una introducción | 11

MANUEL ANTONIO GARRETÓN M.

Entre la urna, las redes sociales y la calle: las relaciones entre movimientos sociales y partidos políticos en el Chile democrático | 21

EMMANUELLE BAROZET

Chile: del fin de un ciclo a la necesidad de un nuevo modelo económico | 59

GONZALO D. MARTNER

Crisis política en Chile: neoliberalismo, cambios sociales y democracia | 83

CARLOS RUIZ E.

Sociedad civil, ciudadanía, movimiento social en el Chile de hoy | 109

GONZALO DELAMAZA

Las transformaciones en la participación política de los jóvenes en el Chile actual | 133

RAÚL ZARZURI

La reforma a los partidos políticos. Modelos en pugna | 161

CLAUDIO FUENTES

La ruptura entre política y sociedad.

Una introducción

(Del libro *La gran ruptura. Institucionalidad política y actores sociales en el Chile del siglo XXI*. LOM Ediciones 2016)

Manuel Antonio Garretón M.

Las movilizaciones que ocurrieron en Chile en los años 2011-2012 tienen una dimensión semejante a las de Mayo del 68 en Europa o a las de Chiapas en 1994 en América Latina, y pese a todo lo que se dijo, se acercan mucho más a aquellas, aunque con diferencias de naturaleza y contenidos, que a sus contemporáneas de los indignados o los *occupy* de Wall Street. Ello porque expresan, más allá de la protesta o rechazo a una determinada situación, una ruptura entre la política clásica de las sociedades modernas y la sociedad civil, los movimientos sociales, la ciudadanía o la gente, o como quiera llamársele, y en ese sentido anuncian una nueva era o época de constitución de los actores y sujetos sociales. La paradoja en el caso chileno es que, por primera vez en nuestra historia, de estos movimientos y movilizaciones surgirán proyectos de sociedad en vez de provenir de los actores políticos interrelacionados con las organizaciones sociales, como había sido siempre, pero que cuando los partidos y sus liderazgos y coaliciones los convierten en programas de gobierno, se produce la más baja participación electoral de la historia reciente en nuestro país.

Las primeras interpretaciones de esta ruptura apuntan al fenómeno de la desconfianza en la política o al malestar con ella que viven nuestras sociedades, ya sea por fenómenos de corrupción, en relación a desconfianza ya sea por incapacidad de resolver los problemas de la gente y permitir la expansión de los abusos en el caso del malestar.

Todo ello sería la causa del desprestigio de la política. A nuestro juicio, estas dimensiones sólo son expresiones sintomáticas, sin duda muy importantes y que profundizan la ruptura, pero no sólo no dan cuenta de las causas estructurales, culturales e histórico-políticas, sino que, al descontextualizarlas y apuntar sólo a los actores políticos, aumentan las descalificaciones de estos y ensalzan las virtudes de una sociedad civil, ciudadanía o movimientos sociales puros y verdaderos, víctimas de los intereses de los primeros.

La más corriente de estas interpretaciones consiste en que estamos básicamente ante una crisis de confianza en las instituciones. El concepto mismo de confianza, tomado de las encuestas, es ambiguo, porque se basa en una pregunta simple que abarca por igual a personas singulares o grupos conocidos (familia) e instituciones impersonales, por lo que es imposible saber a qué se refieren las respuestas cuando hablan de confianza. Tampoco es cierto que los sistemas no puedan funcionar con falta de confianza. De hecho, sistemas con muy bajo nivel de confianza siguen funcionando. Lo que importa es la causa de la pérdida de confianza o credibilidad innegables y los efectos que ello pueda tener. En este sentido, es mejor hablar de pérdida de legitimidad o de crisis de legitimidad y buscar la raíz de esta. Y se trataría de una crisis de legitimidad valórica basada en la cuestión estructural de la ruptura entre política y sociedad. Ello no quita que la legitimidad puramente instrumental o la indiferencia permitan que el sistema siga funcionando, aunque en crisis permanente, que estalla cada cierto tiempo en crisis coyunturales.

Para algunos, la crisis de confianza, credibilidad o legitimidad se refiere básicamente a una crisis de las elites o de los núcleos dirigentes, lo que lleva fácilmente al «que se vayan todos», donde «todos» se refiere sin duda a la elite dirigente, tanto la política como la económica. Es cierto que pueda haber problemas con las elites políticas actuales, pero la explicación de la crisis actual como crisis de las elites es una explicación engañosa; primero, porque no se ve por qué estas elites actuales sean distintas, salvo cambios generacionales, a las de los primeros años postdictadura.

Segundo, porque junto con salvar a las «buenas» elites, no se quiere indagar en las causas profundas de la crisis actual, que radica en un modelo que las elites anteriores apenas corrigieron, pero no lo superaron, sino que, pese a sus méritos en otros ámbitos, reprodujeron y desarrollaron. Tercero, porque al focalizar la explicación en la crisis de las elites, se evitan las causas profundas y todo se resolvería cambiando a las elites actuales, sin definir con qué reglas del juego. Lo cierto es que, más allá de la crisis de un actor o un grupo de actores elitarios, asistimos a la crisis de la relación entre elites, instituciones y sociedad, la crisis de sistema. Y ello no se resuelve o supera reemplazando a unos u otros, aunque pueda ser necesario en un momento, sino cambiando radicalmente las reglas del juego y las instituciones en que esta relación se sustentó; es decir, sustituyendo el actual modelo socioeconómico y político. Ampararse en las crisis de confianza o de las elites, sin duda reales, sólo prolonga la situación actual y posterga la solución de fondo.

A nuestro juicio, hay causas estructurales y culturales que han provocado lo que ya en la década de los ochenta se planteaba en los países democráticos como vaciamiento o descentramiento de la política, y que están presentes de alguna manera en todos los países. Por un lado, transformaciones socioeconómicas que desagregan a los grandes conglomerados sociales y los segmentan y atomizan en grupos de intereses, y debilitan el papel del Estado en la solución de problemas concretos de la gente, de modo que se hace más difícil la expresión de proyectos políticos comunes. Esto se expresa también en el campo cultural a través del agotamiento de los grandes proyectos político-ideológicos, la exacerbación del individualismo, de intereses corporativos o de identidades cuya forma de constitución dificulta su representación por parte de los actores políticos clásicos. Por otro lado, junto a la pérdida de sentido de la política, se produce una crisis de un concepto básico de la política en las sociedades modernas, cual es la representación. Ella afecta tanto a los actores sociales que no quieren ser representados sino por sus iguales o por sí mismos, como a los actores políticos que giran en torno a sus propias posiciones relativamente privilegiadas en la sociedad y que transforman como fines en sí mismas, lo que no sólo aumenta el distanciamiento, sino que permite justificar diferentes formas de corrupción. Y también esto afecta la legitimidad de los mecanismos clásicos de representación, como el voto.

En este contexto mundial hay que ubicar la particularidad de la crisis de las relaciones entre política y sociedad en la sociedad chilena. Hablamos de crisis estructural cuando lo que está en juego son los principios en que se basa un determinado sistema socioeconómico y político. En Chile, el sistema socioeconómico se basa en el principio de predominio del dinero, el lucro, el mercado y el interés privado por sobre lo público, lo común, el Estado, lo social. Ello se ha expresado en todas las dimensiones de la vida social: trabajo, educación, salud, vivienda, seguridad social, recursos naturales, medio ambiente, medios de comunicación públicos, financiamiento de la política, etc., con sus efectos en la desigualdad en la distribución de la riqueza y en la concentración económica y en el papel subsidiario del Estado. Y el sistema institucional y político está construido para preservar, reproducir y encarnar en comportamientos colectivos y en instituciones este principio, y de ello da cuenta la Constitución de 1980, que rige aún, con ciertas modificaciones sin duda importantes. Todo esto fue impuesto a sangre y fuego por la dictadura militar-civil, generando mecanismos para que incluso en democracia pudieran mantenerse. Los gobiernos

democráticos corrigieron muchos aspectos; algunos de sus dirigentes intentaron en un momento desbloquearlo, pero no lograron superar el modelo heredado. Hoy se paga el precio: la contradicción insalvable entre los principios del orden social establecidos en dictadura y los principios de un modelo socioeconómico justo y un orden político democrático. Esta es la contradicción y crisis estructural, de la que sólo se sale con un cambio radical y de fondo: el reemplazo del modelo socioeconómico y un nuevo sistema político-institucional.

La permanencia en el tiempo de esta contradicción estructural ha tenido dos grandes consecuencias en la sociedad. Por un lado, su relativa «naturalización» y penetración en las conductas individuales y grupales, la adaptación de la gente o los ciudadanos y de sus comportamientos a los principios del modelo que lleva a la extrema individualización, a arreglárselas cada uno como pueda, a la confusión entre consumo y ciudadanía, abandonando esta última, como lo prueba la baja participación electoral, y también a la «corrupción ordinaria» (por ejemplo, uso de los servicios públicos sin pagar). Por otro lado, a un creciente distanciamiento de la sociedad respecto de la política y las instituciones, porque estas están de algún modo contaminadas o secuestradas por los principios del modelo, más allá de las buenas voluntades que puedan tener sus titulares.

La crisis de legitimidad del orden socioeconómico y político va acompañada, así, de una ruptura en la relación clásica entre política institucional (incluidos los partidos, congreso, ejecutivo y otras instituciones) y sociedad, que consistía en la articulación entre el sistema partidario y los actores y movimientos sociales. Esta forma de acción social y política a la vez –la imbricación entre actores políticos y sociales–, propia de Chile desde la primera mitad del siglo XX, permaneció en la época de la dictadura pese a la represión y se expresó en las movilizaciones desde el 83 y en el Plebiscito de 1988, en que se decidió el cambio de régimen. La dificultad de la política de entender las transformaciones de la sociedad en democracia, pero también de los actores sociales de comprender la necesidad de la instancia política, unidas a la identificación del modelo económico-social con los poderes fácticos y mediáticos y la existencia de un modelo político-institucional que reproducía el modelo socioeconómico heredado de la dictadura, pese a las correcciones en ambos niveles realizadas por los gobiernos de la Concertación, fueron erosionando la articulación entre partidos e instituciones y sociedad y actores sociales. Ello quedó de manifiesto en las movilizaciones de 2011-2012, tanto por la incapacidad de los actores políticos de entender de qué se trataba, como de los actores y movimientos sociales para generar un nuevo tipo de relación con aquellos, por lo que es un error interpretar

tales movilizaciones sólo como un malestar de ciertas capas sociales y no como el proyecto histórico de búsqueda de una sociedad distinta a la heredada y de nuevas relaciones entre política, economía, Estado y sociedad. También quedó de manifiesto, como señalado, en las elecciones presidenciales de 2013, en que se presentaban programas que recogían todas las demandas de las movilizaciones y, sin embargo, se alcanzaron los más bajos porcentajes de participación de la historia. Los escándalos de corrupción posteriores vinieron a confirmar la distancia que ya se había producido entre política institucional y sociedad y sirvieron para agudizar esta ruptura, dando la apariencia de que la causa de ella era una crisis de confianza. Es aprovechando esta distancia o ruptura que se introducen los intentos de sustitución perversa de la política por parte de la judicialización y los poderes fácticos, principalmente económicos o mediáticos, pero también eclesiásticos o tecnocráticos.

Este libro aborda las transformaciones actuales de las relaciones entre política y sociedad, particularmente entre partidos y movimientos sociales, a través de estudios de parte de destacados sociólogos y politólogos, cuyo conjunto permite establecer el estado del arte, tanto teórico y conceptual como de antecedentes empíricos en la materia*.

El primer capítulo, a cargo de Emmanuelle Barozet, busca dar una visión panorámica de la cuestión, a partir tanto de los antecedentes históricos como del uso de materiales empíricos. Luego de una revisión de lo que fueron las relaciones de relativo acoplamiento entre partidos y movimientos sociales en el siglo XX y de los procesos de desacoplamiento durante los noventa, producto de las características del tipo de salida de la dictadura, se analiza el auge de los movimientos sociales post-2000 y sus distanciamientos con los partidos políticos. Para la autora, la situación actual es de proyecciones inciertas, pues si bien estamos frente a un cambio en el tipo de vinculación entre sociedad y política, y a un

* Durante el año 2015 la Fundación Chile 21, con apoyo de la Fundación Friedrich Ebert, convocó a un Taller sobre Partidos Políticos y Movimientos Sociales del que el autor fue su coordinador. En la preparación del Taller jugaron un papel central los equipos profesionales y administrativos de ambas Fundaciones. Gloria de la Fuente supervisó la programación y Mirta Monroy estuvo a cargo de la organización material de las sesiones. En los trabajos del Taller se contó con la colaboración de los asistentes Joaquín Rozas y Esteban Rayo para elaborar sus Actas. Las presentaciones a este Taller dieron origen a los capítulos que constituyen este libro, a los que agregamos los trabajos solicitados a Emmanuelle Barozet y Claudio Fuentes. El texto introductorio al Taller del que hemos extraído aquí sus principales ideas, se basa en diversos capítulos de mi libro *Las Ciencias Sociales en la trama de Chile y América Latina. Estudios sobre transformaciones sociopolíticas y movimiento social* (LOM 2014). En la edición de este libro se contó con la valiosa colaboración de Claudia Gutiérrez Villegas.

recambio en el liderazgo social y político, una real recomposición parece lejana tanto desde los actores políticos como de los movimientos sociales.

Los dos capítulos siguientes abordan la problemática desde una perspectiva más bien estructural. Así, Gonzalo Martner se refiere principalmente a la cuestión del modelo económico como condicionante de las dinámicas de los actores sociales. Para el autor, estamos frente a una economía caracterizada por la heterogeneidad estructural, abierta, financiarizada, oligopolizada y con actores empresariales privados determinantes, que dificulta los intentos de introducir regulaciones y programas más cercanos a los Estados de Bienestar, terminando con la captura del sistema político por el poder económico y con amenazas latentes de desestabilizaciones internas y externas de los mercados. De modo que a inicios del siglo XXI, frente a la crisis económica global y el fin del ciclo del *boom* de las materias primas en América Latina, y, en ese contexto, la caída del crecimiento en Chile, el desafío es afianzar los derechos fundamentales de los ciudadanos garantizados por instituciones democráticas, reducir la brecha de ingresos y de condiciones de vida, y realizar una gran transformación del trabajo y del modelo productivo.

Por su parte, Carlos Ruiz Encina retoma aquí las conclusiones de sus investigaciones sobre la evolución reciente de la estructura social chilena, en la que el elemento característico es la pérdida del lazo social entre sus diversos componentes y la ausencia de la mediación política que predominó a lo largo del siglo XX. Ello da origen a un nuevo tipo de conflictividad social que se mueve entre la frustración y la movilización, pero sin proyecto u horizonte de sentido común. Un carácter central adquieren las diversas fracciones medias, que, a diferencia de una real clase media como fue la histórica, están marcadas por la heterogeneidad en términos tanto de su origen como de expectativas y participación política y social, y por su privatización, en relación tanto a su experiencia laboral como a las nuevas formas de integración social. Política sin sociedad y sociedad sin política pareciera ser el diagnóstico, lo que plantea el desafío, a semejanza del artículo anterior, de abrir los procesos de construcción del Estado a otros sectores sociales e intereses de la sociedad, diferentes de las actuales coaliciones políticas elitarias y de la colonización empresarial.

Los dos capítulos siguientes vuelven a la acción de los sujetos sociales, introduciendo la dimensión cultural. Gonzalo Delamaza realiza inicialmente una distinción conceptual entre sociedad civil, ciudadanía y movimiento social para luego mostrar cómo lo distintivo del caso chileno, durante el siglo XX, fue la importancia del rol de mediación que cumplieron los partidos políticos institucionalizados, representativos de intereses

sociales amplios y que tuvieron éxito en procesar las demandas de sus representados en el ámbito estatal. Junto a una crítica del modo cómo se establece la acción de los partidos frente a los actores sociales en el período siguiente a la dictadura, el autor señala que la particularidad de las movilizaciones de inicios del siglo XXI es que en todos los casos se trata de movimientos no conducidos por los partidos políticos, que desconfían fuertemente de ellos y que reivindican mayores grados de autonomía social. A partir de un esquema que combina los modelos de gobernabilidad con las consecuencias en las etapas dinámicas y de crisis que el país ha vivido, el autor recorre las muy variadas formas de expresión que ha adquirido la sociedad civil, para luego proponer reformas que aseguren diversos mecanismos participativos que sorteen las limitaciones de la actual institucionalidad, lo que debe verse en paralelo con las reflexiones que hace Claudio Fuentes respecto de las reformas propiamente políticas, especialmente a los partidos.

El capítulo de Raúl Zarzuri se introduce en dos elementos nuevos en este estudio. Por un lado, el del actor juvenil; por otro, el de la transformación o mutación cultural de la política, muy ligado al anterior. Para el autor, el mayor problema que tenemos es la absoluta desconexión de la política clásica, aquella política que se puede llamar tradicional, con la vida cotidiana de la gente. Estaríamos frente a un nuevo paradigma de la política en el que la vida cotidiana ha comenzado a constituirse en la base de lo que se llamaría «la nueva política», aquella que no es grandiosa ni heroica, y que es también digital, y donde sus principales representantes son los jóvenes, aunque también han comenzado a sumarse los adultos. Esto va de la mano, a juicio del autor, con una fuerte crítica y crisis del viejo concepto de democracia representativa, lo que implicaría que se ha llegado o se está llegando al fracaso de una cierta práctica de la democracia en nuestro país, que también es algo que ocurre en otras partes del mundo. Citando diversos trabajos, se concluye que aparecen en la arena política movimientos no interesados en la toma del poder, pero sí en propiciar otras formas de poder, lo que ha venido a transformar la idea de una ciudadanía pasiva en los jóvenes por una de carácter activo. Con ello, se produciría un «empoderamiento» no principalmente respecto del mundo adulto, sino desde su propia experiencia de participación. Es evidente que ello deja planteado el problema de la relación entre esta nueva política y la política tradicional, a menos que se suponga que la primera reemplazará íntegramente a la segunda.

El último capítulo examina las cosas desde el ángulo opuesto, lo clásicamente político, en particular los partidos políticos. Su autor,

Claudio Fuentes, luego de la afirmación que los partidos políticos constituyen la piedra fundamental de una democracia, estudia la reforma política sugerida por la Comisión generada por la presidenta Bachelet, conocida como Comisión Engel, luego que estallaran los escándalos de corrupción en 2015 y las leyes aprobadas por el Parlamento siguiendo esas sugerencias. Junto con reconocer los avances logrados, como el fortalecimiento de los partidos y su financiamiento público, así como su parcial democratización, el sistema de cuotas de género, la prohibición del financiamiento de campañas por parte de las empresas, el rol del SERVEL, los límites a los gastos, la extensión de primarias a nivel interno de los partidos, las penalidades a quienes infrinjan las normas de gasto electoral, etc., se reconoce también que ello no constituye necesariamente un cambio paradigmático, entre otras razones, porque las relaciones del sistema político partidario con la sociedad y los actores sociales, por ejemplo la cuestión participativa, no fueron abordadas por las propias limitaciones que se le impusieron a la comisión. En los próximos años el sistema político chileno experimentará importantes transformaciones, porque las condiciones institucionales que privilegiaban el predominio del dinero y la economía cambiarán significativamente. Pero es incierto que ello signifique una refundación de las relaciones entre política y sociedad.

El conjunto de estos trabajos muestra que estamos en presencia de una ruptura estructural y cultural de las relaciones entre política y sociedad y no de un problema que se restrinja a uno solo de estos componentes. Por supuesto, como señalan todos, hay problemas propios de la política y otros propios de la sociedad y los actores sociales. Ellos pueden configurar una crisis de la política o de tales actores sociales, la ciudadanía o la sociedad civil, pero lo que está en juego es también una crisis de la relación entre ambos, es decir del modo como se constituye una sociedad o un país,

Se trata, por lo tanto, de evitar las demonizaciones o descalificaciones de los políticos considerados como «corruptos o solo preocupados de sus intereses corporativos», o de los ciudadanos y la gente como «solo preocupados del consumo y sus intereses individuales». Pero también los mesianismos, tanto de los actores políticos nuevos que reemplacen a los actuales como de los ciudadanos y de la sociedad civil que reemplacen a los políticos y sustituyan o eliminen la política. Estas visiones sólo perpetúan un proceso de descomposición y hacen inviable la reconstrucción de una comunidad histórico-política.

De modo que estamos frente a un largo y complejo proceso de reencuentro entre política y sociedad para que se constituyan , en un marco institucional, nuevos actores y nuevas formas de articulación. Ello puede tomar el tiempo de una generación, porque supone cambios en los modelos de producción hacia formas más integrativas y de cohesión, en un papel más dirigente y solidario del Estado en los sistemas educacionales en que prevalezca el carácter de lo público, en los mecanismos participativos, en la organización regional, en las instituciones y organizaciones políticas y sociales, en relaciones estructurales de equidad de género, en el reconocimiento de los pueblos originarios y su autonomía, en la eliminación de los poderes fácticos de todo tipo.

Pero ello requiere desde ya ciertos hitos fundantes si no se quiere acelerar esta descomposición del país como comunidad histórico-política. Clásicamente, estos hitos a partir de los cuales se constituye una relación entre lo político y lo social de carácter estable y en democracia, como fue el caso chileno, pueden ser una elección, una gran movilización, un liderazgo institucional fuerte que inicie un proceso fundante. Hemos conocido todos estos hitos en los últimos tiempos y ellos no han resultado en la construcción sistemática de una nueva relación entre política y sociedad. Quizás lo que ha faltado es otro tipo de proceso que convoque a todos. Eso es precisamente lo que puede ser el proceso constituyente que actualmente está en curso, en la medida que los diversos actores entiendan y asuman el valor histórico que tiene. Y en el marco de este, un plebiscito y una asamblea constituyente parecen ser los mecanismos más adecuados para integrar los otros hitos señalados. Es probable que sea nuestra última oportunidad.